Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

30 012 Leven Lang Leren

Nr. 55

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 oktober 2015

Een leven lang leren is voor het kabinet de komende jaren een speerpunt. Meer dan ooit is er behoefte aan voortdurende bij-, om- en opscholing. Globalisering, robotisering en technologische ontwikkelingen zetten zich door. Deze ontwikkelingen vragen om een beroepsbevolking die in staat is met deze veranderingen om te gaan. Mensen zullen zich met een zekere regelmaat nieuwe kennis en vaardigheden eigen moeten maken en soms ook tijdens de arbeidsloopbaan een ander beroep moeten kiezen. Voortdurende ontwikkeling van mensen is ook nodig om het verdienvermogen van de Nederlandse economie te behouden en te versterken. Dit alles vraagt om een sterke leercultuur, waarbij werkenden, werkgevers, onderwijsinstellingen en de regio's, daarin aangemoedigd en gefaciliteerd door de overheid, meer dan nu het geval is aandacht voor ontwikkelen van kennis en vaardigheden als een vanzelfsprekend onderdeel van het arbeidsproces zien.

Om de leercultuur in Nederland te versterken heeft het kabinet vorig jaar, in de brief over een Leven Lang Leren, drie verschillende actielijnen met bijbehorende maatregelen gepresenteerd.[1] Allereerst wordt ingezet op meer ruimte voor onderwijsinstellingen in zowel het hoger onderwijs (ho) als het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) om maatwerk te leveren, onder meer via de experimenten met vraagfinanciering, de pilots flexibilisering en de introductie van certificaten in het mbo. Voor werkenden wordt het daardoor aantrekkelijker en gemakkelijker om tijdens de loopbaan nieuwe vaardigheden en kennis te verwerven. Voor werkgevers is het ook veel interessanter om te investeren in kortere opleidingstrajecten die aansluiten de kennis en vaardigheden die nodig zijn op de werkvloer. Ten tweede wordt ingezet op het vergroten van de mogelijkheden om kennis en vaardigheden die elders zijn opgedaan te verzilveren. Dit maakt (intersectorale) baanwisselingen gemakkelijker en kan de opleidingsduur verder verkorten. Baankansen die zich voordoen in

[1] Kamerstuk 30 012, nr. 41.

kst-30012-55
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

andere sectoren kunnen daardoor beter benut worden. Dit is ook met name gunstig voor lager opgeleiden, omdat zij kunnen profiteren van validering van kennis en vaardigheden die ze al beheersen. Ten derde wordt met een breed palet aan maatregelen, zoals de introductie van het levenlanglerenkrediet en de sectorplannen, scholing en aandacht voor duurzame inzetbaarheid tijdens de loopbaan gestimuleerd, waarbij in het bijzonder aandacht is voor leren op de werkvloer. Dat is van belang, omdat meer aandacht voor leren op de werkvloer het individu beter in staat stelt om tijdens het werkzame leven actief te blijven en het de productiviteit van werkenden verhoogt. Zowel werkenden als werkgevers plukken daar de vruchten van.

Het afgelopen jaar zijn veel van deze door het kabinet gepresenteerde maatregelen tot wasdom gekomen; de komende jaren is het vooral ook aan werkgevers, werkenden, regio's en onderwijsinstellingen om de handschoen op te pakken. Voor de pilots flexibilisering en experimenten vraagfinanciering in het hoger onderwijs heeft de Minister van OCW op basis van het experimenteerartikel in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) inmiddels AmvB's en bijbehorende subsidieregelingen opgesteld. Vanuit hoger onderwijsinstellingen en werkgevers is er aanzienlijke belangstelling om deel te nemen. Vanaf september 2016 zullen de experimenten en pilots van start gaan. Per 1 juli jl. is bovendien de transitievergoeding in het kader van de Wet Werk en Zekerheid geïntroduceerd, die aangewend kan worden voor bijvoorbeeld omscholing voor een nieuwe baan. Daarnaast komen studenten die dit collegejaar instromen, zoals afgesproken in het akkoord over het studievoorschot, na hun afstuderen in aanmerking voor studievouchers. Ook kunnen vanaf schooljaar 2016–2017 volwassenen in het niet-bekostigd onderwijs delen van mbo-opleidingen volgen die afgesloten kunnen worden met een certificaat.

In de bijlage bij deze brief gaat het kabinet uitvoerig in op de voortgang van deze en de andere maatregelen die het kabinet heeft genomen om de leercultuur in Nederland te versterken. Daarmee geeft het kabinet invulling aan de toezegging, zoals gedaan tijdens het Algemeen Overleg op 21 januari 2015, om de Kamer te informeren over de voortgang van de maatregelen ter stimulering van een leven lang leren (Kamerstuk 30 012, nr. 51). Ook gaat deze voortgangsrapportage naar aanleiding van de motie van het lid Van Meenen c.s.[2] in op het onderzoek naar de behoefte aan uitbreiding van het studievoorschot naar (deeltijd)studenten ouder dan 30 jaar en de vraag of dit een impuls zou kunnen geven aan leven lang leren.

Het versterken van de leercultuur vraagt om een dynamische aanpak. De kennis en vaardigheden waarover mensen moeten beschikken veranderen en de arbeidsmarkt is voortdurend in beweging. Om die reden heeft het kabinet, in aanvulling op de vorig jaar gepresenteerde maatregelen, recent ook een aantal nieuwe initiatieven genomen. Juist ook met het oog op het aansporen van werkenden, werkgevers, onderwijsinstellingen en de regio's om zelf – daarbij gesteund en gefaciliteerd door de overheid – actief aan de slag te gaan om een leercultuur te creëren. Zo heeft het kabinet op 30 september jl. de SER gevraagd om een advies uit te brengen over de impact van robotisering op de arbeidsmarkt. In aanvulling daarop heeft de Minister van OCW, zoals reeds aangekondigd in deze SER adviesaanvraag, de SER gevraagd om tevens mee te denken over een lange termijn agenda voor skills en leren in de toekomst. Een afschrift van deze brief is als bijlage toegevoegd[3].

[2] Kamerstuk 30 012, nr. 49.
[3] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Het kabinet is daarnaast voornemens om nog dit najaar gezamenlijk met de OECD een zogenaamde skill-strategy te starten. Op basis van internationale data, vergelijkingen en best practices wordt beter zichtbaar gemaakt wat de sterktes en zwaktes zijn van het Nederlandse beleid rondom het ontwikkelen, activeren en benutten van kennis en vaardigheden. Deze skill-strategy kan bouwstenen bieden voor een lange termijn agenda gericht op het versterken van de kwaliteit van de beroepsbevolking. Zo blijft Nederland zich ontwikkelen tot een lerende, responsieve en inclusieve samenleving.

Het creëren van een leercultuur vraagt bij uitstek ook een inspanning van werkenden, werkgevers, onderwijsinstellingen en de regio's zelf. Werkenden en werkgevers moeten leren veel meer als een vanzelfsprekend onderdeel van het arbeidsproces zien. Zij plukken daar immers voor een groot deel ook zelf de vruchten van. Het kabinet is verheugd dat werkgevers en werkenden, mede aangemoedigd door de sectorplannen en de experimenten vraagfinanciering, de handschoen zelf oppakken. Maar meer blijft nodig om tot een echte leercultuur te komen.

Een echte leercultuur vraagt om een omslag in het denken van alle partijen. Het afgelopen jaar zijn belangrijke stappen gezet om die omslag op gang te brengen en het kabinet blijft voortdurend met deze partijen in gesprek om verdere concrete afspraken te maken en acties op te zetten om de leercultuur in Nederland verder te versterken.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

Bijlage 1

Voortgangsrapportage Leven Lang Leren 2015

In deze voortgangsrapportage wordt in de eerste paragraaf ingegaan op de maatregelen voor het hoger onderwijs, waaronder de pilots flexibilisering en de experimenten vraagfinanciering. Ook gaan we in op de uitkomsten van onderzoek naar het uitbreiden van de studievoorschotfaciliteit naar (deeltijd)studenten van ouder dan 30 jaar zoals gevraagd in de motie van het lid Van Meenen c.s.[4] In de tweede paragraaf volgt de stand van zaken in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) waaronder de introductie van certificaten en de motie van het lid Van Meenen over burgerschap.[5] De derde paragraaf betreft validering van eerder verworven competenties. Hierin komen ook de uitkomsten van de verkenning naar een steunpunt validering voor het mbo en het hoger onderwijs aan de orde. Ten slotte gaan we in op de maatregelen die op het terrein van de arbeidsmarkt worden genomen om de duurzame inzetbaarheid van de beroepsbevolking te vergroten.

1. Meer maatwerk voor volwassenen in het hoger onderwijs

Om het voor volwassenen aantrekkelijker te maken zich tijdens de loopbaan te blijven ontwikkelen, moet het onderwijs beter aansluiten bij de behoeften van het individu en de vereisten van de arbeidsmarkt. Met de pilots flexibilisering, de experimenten vraagfinanciering in het hoger onderwijs, versterking van de Associate Degree en het levenlanglerenkrediet zet het kabinet hierin betekenisvolle stappen. Voor de pilots en experimenten is € 65 miljoen aan additionele middelen beschikbaar.

Pilots flexibilisering hoger onderwijs

In het hoger onderwijs zullen vanaf 1 september 2016 de pilots flexibilisering van start gaan om de totstandkoming van flexibele opleidingstrajecten voor volwassenen te stimuleren.[6] In de pilots flexibilisering kan worden geëxperimenteerd met leeruitkomsten, validering van eerder opgedane kennis en vaardigheden, werkend leren en online leren. Het doel van de pilots is om te onderzoeken op welke manier flexibilisering het beste kan worden ondersteund, met aandacht voor het behoud van de kwaliteit van flexibel ingerichte opleidingen. De NVAO en Inspectie zijn hierbij nauw betrokken.

Voor de pilots flexibilisering is een tijdelijke stimuleringsregeling[7] en een algemene maatregel van bestuur (AMvB) op basis van het experimenteerartikel in de WHW ontwikkeld.[8] Instellingen hebben vóór 15 oktober hun aanvraag voor deelname aan de pilots ingediend. Er is grote belangstelling voor deelname aan de pilots, zowel vanuit universiteiten als uit het hbo en de niet-bekostigde instellingen. De impuls die mede door de pilots aan leven lang leren is gegeven, leidt tot nieuwe, gezamenlijke initiatieven. Een aantal consortia van hogescholen streeft naar intensieve samenwerking bij de vormgeving en het aanbod van deeltijdonderwijs. In

---

[4] Kamerstuk 30 012, nr. 49.

[5] Kamerstuk 33 650, nr.46.

[6] Deze pilots zijn eerder aangekondigd in de brief «Leven Lang Leren» van 31 oktober 2014 (Kamerstuk 30 012, nr. 41) en de brief «Leven lang leren, voortgang pilots flexibilisering en experimenten vraagfinanciering» van 26 juni 2015 (Kamerstuk 30 012, nr. 52).

[7] Publicatienummer regeling: Staatscourant 2015, 32922.

[8] De AMvB heeft de Minister van OCW op 9 oktober aan uw Kamer toegestuurd. In deze AMvB is tevens accreditatie van onvolledige opleidingen en het aanbieden van de educatieve minor na de wo-bacheloropleiding opgenomen, zoals aangekondigd in de brief over leven lang leren van 31 oktober 2014. In de voortgangsrapportage over het lerarenbeleid die uw Kamer op korte termijn ontvangt, zal verder worden ingegaan op wat er in deze sector allemaal gebeurt op het gebied van leven lang leren en flexibilisering.

totaal zijn 32 aanvragen ingediend. Daarvan zijn 18 aanvragen van bekostigde hogescholen, waaronder twee samenwerkingsverbanden van vier hogescholen en twee samenwerkingen tussen de publieke en de private poot van de hogeschool. Er zijn acht aanvragen ingediend door niet-bekostigde instellingen hoger onderwijs. Van universiteiten zijn zes aanvragen ontvangen, waaronder een van een samenwerkingsverband van zeven universiteiten rond flexibilisering van lerarenopleidingen.

Op basis van het advies van een onafhankelijke commissie, zal de Minister van OCW uiterlijk 14 januari 2016 bekend maken welke instellingen deel zullen nemen aan de pilots. Op hetzelfde moment wordt bekend wie zullen deelnemen aan de experimenten vraagfinanciering, vanwege de samenhang tussen beide experimenten.

Voor alle opleidingen die deelnemen aan de pilot dient een aanvraag te worden ingediend bij de NVAO, die middels een lichte toets zal controleren of de kwaliteit van het flexibele onderwijs voldoende is gewaarborgd in de opleiding(en) die deelnemen aan de pilot. Een handreiking met het gehanteerde beoordelingskader wordt op korte termijn gepubliceerd.

Experimenten vraagfinanciering

Om instellingen te stimuleren vraaggerichter te werken, maken we het mogelijk te experimenteren met vraagfinanciering. Gekozen is voor een sectorale aanpak, waarbij de experimenten in eerste instantie binnen de sectoren met een grote behoefte aan LLL zullen worden uitgevoerd (Zorg & Welzijn en Techniek incl. ICT). Binnen de experimenten vraagfinanciering krijgen de bekostigde hogescholen meer ruimte om flexibel te werken; studenten kunnen worden geworven en ingeschreven voor losse modules van opleidingen, en hogescholen krijgen vrijheid van vestigingsplaats. De bekostigde instellingen zien in een systeem van vraagfinanciering af van de reguliere bekostiging. In plaats daarvan worden vouchers gefinancierd en kunnen studenten kiezen bij welke bekostigde of niet bekostigde instelling zij deze inzetten.[9] Ook voor deze experimenten zijn een tijdelijke stimuleringsregeling[10] en een AMvB op basis van het experimenteerartikel in de WHW ontwikkeld.[11]

Hogescholen konden hun aanvraag tot uiterlijk 15 oktober indienen. Ook bij de experimenten vraagfinanciering is veel belangstelling om deel te nemen. Van negentien hogescholen zijn aanvragen binnengekomen. Daarbij gaat het om elf bekostigde en acht niet-bekostigde instellingen. Gemiddeld genomen meldden hogescholen zich aan met drie opleidingen. Hogescholen en brancheverenigingen hebben in de periode voorafgaand aan 15 oktober constructieve gesprekken gevoerd die hebben geleid tot het ondertekenen van intentieverklaringen door VH, NRTO en de branches Zorg & Welzijn en Techniek & ICT. In deze verklaringen wordt het wederzijds belang bij de experimenten benadrukt en wordt de noodzaak van cofinanciering erkend. Concrete afspraken over cofinanciering worden in de periode na 15 oktober gemaakt. Hogescholen hebben daarom tot het einde van dit jaar de mogelijkheid zich terug te trekken uit het experiment, indien deze afspraken uiteindelijk toch onvoldoende vertrouwen voor deelname geven.

---

[9] Zie voor een uitgebreide toelichting de brief van 26 juni 2015, de gepubliceerde regeling en de AMvB.
[10] Publicatienummer regeling: Staatscourant 2015, 32921.
[11] Deze AMvB heeft de Minister van OCW op 9 oktober aan uw Kamer toegestuurd.

Op 14 januari 2016 wordt bekend gemaakt welke instellingen definitief meedoen aan de experimenten vraagfinanciering. De eerste instroom van studenten kan starten vanaf september 2016. Er kunnen ook de komende jaren nog nieuwe opleidingen toetreden tot de experimenten vraagfinanciering. De experimenten zullen uitgebreid gemonitord en geëvalueerd worden. De hogescholen en branches zullen hier gedurende het gehele traject bij betrokken worden. Een eerste tussenevaluatie zal plaatsvinden in 2018.

Versterking Associate degree

Het kabinet zet in op verdere uitbouw van het aanbod van associate degree-programma's (Ad's), omdat deze bij uitstek geschikt zijn voor op- en bijscholing van werkenden met enkele jaren werkervaring. In de brief aan de Kamer van 5 juni 2015[12] zijn daartoe voorstellen gedaan. Uit afstemming met alle betrokken organisaties komt naar voren dat een steviger positionering van de Ad (als zelfstandige opleiding tussen het mbo-4 en de hbo-bachelor) een ruimer aanbod aan Ad's zal stimuleren. Daar komt bij dat onder de hogescholen een ontwikkeling te bespeuren is om de potenties van de Ad zo goed mogelijk te benutten en daarbij de banden met het werkveld verder aan te halen.

Uitbreiding studievoorschotfaciliteit naar (deeltijd)studenten ouder dan 30

In de brief van 31 oktober 2014 heeft de Minister van OCW aangegeven dat met de invoering van het studievoorschot ook wordt geregeld dat onder andere deeltijdstudenten en studenten ouder dan 30 jaar vanaf het collegejaar 2017–2018 in aanmerking komen voor levenlanglerenkrediet. Hiermee wordt voor deze groepen een mogelijke financiële barrière om een opleiding te volgen, weggenomen. De motie van het lid Van Meenen c.s. verzoekt onderzoek te doen naar de mogelijkheden om de voorschotfaciliteit uit te breiden naar (deeltijd)studenten ouder dan 30 jaar. Dit vanuit de gedachte dat naast het collegegeld ook de kosten voor lesmateriaal en levensonderhoud voor sommige studenten een financiële drempel zou kunnen vormen om een opleiding te volgen.[13]

Naar aanleiding van deze motie heeft ResearchNed onderzoek gedaan naar de behoefte van verschillende groepen studenten (deeltijdstudenten, studenten ouder dan 30 jaar, studenten die een tweede studie willen doen) aan de studievoorschotfaciliteit. Het onderzoek is opgenomen als bijlage bij deze voortgangsrapportage[14]. Uit het onderzoek komt naar voren dat er weliswaar een groep studenten is die aangeeft dat ze geholpen zouden zijn met een studievoorschotfaciliteit, maar dat het niet beschikbaar zijn van een studievoorschotfaciliteit slechts voor een kleine groep studenten een barrière vormt om daadwerkelijk (nogmaals) te gaan studeren.[15] Uit het onderzoek blijkt verder dat de belangrijkste wens van (potentiële) studenten is dat het aangeboden onderwijs flexibeler wordt, zodat zij het beter in kunnen passen in hun leven. Wanneer toekomstige potentiële studenten gevraagd wordt naar hun belangrijkste ondersteuningsbehoeften bij het volgen van een (tweede) studie, staat de flexibiliteit van de opleiding bovenaan (89% geeft aan hier behoefte aan te hebben).

---

[12] Kamerstuk 31 288, nr. 473.

[13] Kamerstuk 30 012, nr. 49.

[14] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

[15] ResearchNed schat op basis de uitkomsten van de enquête dat van de groep zonder een diploma uit het hoger onderwijs ongeveer 1,4% extra zou kunnen gaan studeren door het beschikbaar stellen van een studievoorschotfaciliteit, naast het levenlanglerenkrediet. Van de groep die al een diploma uit het hoger onderwijs heeft, zou wellicht 2,6% opteren voor een tweede studie als er een studievoorschotfaciliteit zou bestaan, naast een levenlanglerenkrediet.

De mogelijkheid te lenen voor de kosten van levensonderhoud staat onderaan de lijst (15% geeft aan hier behoefte aan te hebben). Ook blijkt uit het onderzoek dat het aanbieden van het levenlanglerenkrediet, zoals vanaf collegejaar 2017/2018 het geval zal zijn, voor studenten belangrijker is dan het daarnaast beschikbaar stellen van een studievoorschotfaciliteit. ResearchNed heeft ook gesproken met koepel- en studentenorganisaties en met Steunpunt Studerende moeders, NOC*NSF en expertisecentrum handicap + studie. Ook zij geven aan dat de belangrijkste belemmering voor het volgen van een (tweede) studie op latere leeftijd de factor tijd is. Flexibiliteit en maatwerk zijn daarbij van groot belang.

Met een eventuele uitbreiding van de studievoorschotfaciliteit zijn kosten gemoeid. Het uitgangspunt is dat elke uitgeleende euro wordt terugbetaald, tenzij er een beroep kan worden gedaan op de sociale leenvoorwaarden. De kaderrelevante uitgaven van deze leenfaciliteit bestaan derhalve alleen uit het deel van de leningen dat niet wordt teruggevorderd (kwijtschelding, wanbetaling). De relevante kosten hiervan zijn geraamd op ca. € 50 miljoen per jaar (structureel vanaf 2038).[16] Daarnaast zijn er uitvoeringskosten ter hoogte van circa € 1 miljoen per jaar (in 2017 € 1 miljoen extra ten behoeve van het inrichten van processen en systemen). Per jaar wordt er volgens de raming circa € 238 miljoen extra geleend, voornamelijk door mensen die ook zonder deze faciliteit zouden zijn gaan studeren. Door de extra leningen neemt de staatsschuld (EMU-schuld) structureel vanaf 2038 met circa € 3,2 miljard toe.

Dit alles tegen elkaar afwegende concluderen wij dat het op dit moment het meest opportuun is om in te zetten op de reeds aangekondigde maatregelen op gebied van flexibilisering en de studievoorschotfaciliteit niet uit te breiden. Zowel (potentiële) studenten als de koepel- en studentenorganisaties geven duidelijk aan dat de behoefte hieraan het grootst is.

2. Meer maatwerk voor volwassenen in het mbo

Certificaten mbo

Om de aantrekkelijkheid van het mbo voor bij-, op- en omscholing te verhogen maakt het kabinet het vanaf 2016–2017 mogelijk dat volwassenen in het niet-bekostigd onderwijs,[17] delen van mbo-opleidingen kunnen volgen die afgesloten worden met een certificaat. In 2015 is gewerkt aan de nadere uitwerking van deze maatregel.

Een certificaat kan verbonden worden aan een onderdeel van een kwalificatie of aan een keuzedeel. Een belangrijk uitgangspunt is dat elk certificaat een zelfstandige betekenis op de arbeidsmarkt dient te hebben. Het moet ervoor zorgen dat werkenden beter toegerust worden op veranderende beroepsvereisten of dat werkenden breder inzetbaar worden.

De invoering van certificaten gebeurt gefaseerd; gestart wordt met het verbinden van certificaten aan keuzedelen, daarna volgen andere onderdelen van een kwalificatie.

---

[16] Deze raming geldt voor de langere termijn (2038), hangt af van diverse factoren, waaronder de precieze vormgeving van de regeling, en is dan ook met de nodige onzekerheid omgeven.

[17] Een onderwijstraject gericht op het behalen van een certificaat komt niet in aanmerking voor publieke bekostiging. Het bekostigd onderwijs blijft gericht op het behalen van een mbo-diploma; alleen bij uitval kan een student een certificaat ontvangen, als hij het betreffende onderdeel heeft behaald (zie Kamerstuk 31 524, nr. 250).

1. Certificaten voor keuzedelen vanaf 2016–2017

Aan de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB), met vertegenwoordiging van onderwijs en bedrijfsleven, wordt gevraagd om aan te geven welke keuzedelen een zelfstandige betekenis hebben op de arbeidsmarkt. Op basis van het advies van SBB stelt de Minister van OCW in het voorjaar van 2016 de eerste reeks keuzedelen vast waarvoor certificaten afgegeven kunnen worden en kunnen mbo-instellingen in het studiejaar 2016–2017 hiervan gebruik maken.

> *Voorbeeld keuzedeel Wijkgericht werken*
> Het keuzedeel «Wijkgericht werken» betreft kennis en vaardigheden over de veranderende rol van de beroepsbeoefenaar bij de cliënt thuis. De cliënt heeft de regie; het gaat niet meer om «zorgen voor» maar om «zorgen dat»; faciliteren binnen de beschikbare middelen en creëren van voorwaarden.
> Dit keuzedeel is ontwikkeld voor de kwalificaties Sociaal Werk, Maatschappelijke Zorg en MBO Verpleegkundige en kan interessant zijn voor volwassenen die al werkzaam zijn in deze beroepen.

2. Certificaten voor beroepsgerichte onderdelen van een kwalificatie

Aan SBB wordt gevraagd om, aan de hand van ten minste tien kwalificaties van verschillende mbo-niveaus en sectoren, te onderzoeken welke beroepsgerichte onderdelen in aanmerking kunnen komen voor een certificaat. Belangrijke punten zijn de herkenbaarheid voor een breed scala aan werkgevers en werksituaties en de uitvoerbaarheid voor de onderwijsinstellingen. De ervaringen in de pilotprojecten ECVET kunnen worden benut (hierna beschreven). Dit onderzoek moet informatie opleveren over nadere uitwerking van de criteria voor het verbinden van certificaten aan beroepsgerichte onderdelen.

Daarnaast wordt door een onafhankelijke partij een impactanalyse uitgevoerd naar mogelijk onbedoelde effecten. Het gaat onder meer om de vraag in hoeverre het risico reëel is dat jongeren voortijdig een diplomagerichte opleiding verlaten als een groot deel van de opleiding kan worden afgesloten met certificaten. Voorkomen dient te worden dat jongeren zonder te voldoen aan de vereisten voor taal, rekenen en burgerschap het beroepsonderwijs verlaten. Bij deze impactanalyse worden VNO-NCW/MKB, de MBO Raad, NRTO, en JOB betrokken.

Vanaf studiejaar 2016–2017 kunnen de eerste certificaten, verbonden aan keuzedelen, door mbo-instellingen worden afgegeven. In het voorjaar van 2016 bepaalt de Minister van OCW de vervolgstappen voor het verbinden van certificaten aan beroepsgerichte onderdelen van kwalificaties. Hierbij komt ook de aanpak voor de koppeling van credits aan certificaten aan de orde. Uw Kamer wordt hierover in 2016 geïnformeerd.

Het belang van certificaten is ook nadrukkelijk aan bod gekomen bij de uitvoering van de verkenningen die in de brief leven lang leren van 31 oktober 2014 zijn aangekondigd. Zo is in het voorjaar van 2015 een verkenning uitgevoerd naar nut en noodzaak van een verkorte niveau 4 opleiding (om opscholing van werkenden op niveau 2/3 te vergemakkelijken) en naar een door de overheid erkend certificaat voor de derde leerweg (niet-bekostigd onderwijs) zonder taal en rekenen.[18] Bij deze verkenning waren onder meer de MBO Raad, NRTO, JOB, SBB en VNO-NCW/MKB Nederland betrokken. Op basis van de uitkomsten van de verkenning is geconcludeerd dat de mogelijkheid om certificaten af te

[18] Kamerstuk 31 524, nr. 250.

geven voor delen van een opleiding op dit moment de prioriteit zal moeten hebben en vooralsnog geen aanvullende maatregelen zoals onderzocht in de verkenning noodzakelijk zijn.

Pilotprojecten ECVET

In veertien pilotprojecten ECVET[19] is ervaring opgedaan met efficiënte bij-, op- en omscholingstrajecten voor werkenden. De meeste pilotprojecten waren gericht op het behalen van een mbo-diploma, bij enkele pilotprojecten was het doel het behalen van een deel van een mbo-diploma of een branchekwalificatie. In de pilotprojecten is een methodiek ontwikkeld die goed aansluit bij hoe werkenden leren. Bij deze methodiek worden alle onderdelen van een kwalificatie vertaald in voor op de werkvloer herkenbare en betekenisvolle eenheden («ECVET-eenheden»). De werknemers tonen vervolgens, op basis van deze eenheden aan welke kennis en vaardigheden zij reeds beheersen (validering). De onderwijsinstelling bepaalt daarna welke vrijstellingen van onderwijs en/of examens kunnen worden verleend en stelt een scholingstraject op voor de overige eenheden. Omdat vanaf de start van het pilotproject ook de examencommissie werd betrokken, was een goede vertaalslag van al beheerste kennis en kunde naar het verlenen van vrijstellingen mogelijk. De Inspectie van het Onderwijs volgde de ontwikkelingen van de pilotprojecten door deelname aan de klankbordgroep. In december 2015 verschijnt de eindrapportage en kunnen mbo-instellingen de methodiek benutten voor hun eigen scholingstrajecten voor volwassenen.

Voorbeeld ECVET-pilot Zorgorganisatie ASVZ
In 2014 voerde ASVZ, een zorgorganisatie gericht op mensen met een verstandelijke beperking en psychische problematiek, in samenwerking met EVC-aanbieder ISBW en ROC Ter Aa een ECVET-pilot uit gericht op het behalen van mbo-4 diploma Persoonlijk Begeleider Gehandicaptenzorg. Aanleiding was de verandering in de beroepsvereisten. Voor een aantal werknemers betreft het bijscholing in de eigen functie, voor anderen gaat het om een overstap naar een nieuwe functie. Aan de hand van ECVET-eenheden konden medewerkers hun ervaring en deskundigheid bewijzen en verzilveren en vervolgens een verkort scholingstraject volgen. Tien medewerkers behaalden het mbo-4 diploma in negen maanden, voor de overige acht duurde het enkele maanden langer.

Burgerschap en maatwerktrajecten voor volwassenen

Elke mbo-opleiding bevat een onderdeel burgerschap. De mbo-instellingen hebben bij dit onderdeel veel ruimte om het onderwijs af te stemmen op de leefwereld van de doelgroep. Voor volwassenen kan bijvoorbeeld het invullen van belastingformulieren aan de orde komen. Met de motie van lid Van Meenen over burgerschap,[20] vraagt uw Kamer om de mogelijkheden te vergroten voor een lespakket op maat voor herintreders en bijscholers, voor wie het onderdeel Burgerschap van een mbo-opleiding minder relevant is. Voor mbo-instellingen is het mogelijk om vrijstellingen te verlenen op basis van validering van aangetoonde kennis en vaardigheden ten aanzien van burgerschap. Met de introductie van de mogelijkheid om voor delen van een mbo-opleiding een certificaat te behalen, ontstaat meer ruimte voor maatwerk voor herintreders en bijscholers. Zoals eerder aangegeven wordt prioriteit gegeven aan de invoering van certificaten. Bij de verdere uitwerking van de certificaten zal

[19] ECVET staat voor European Credit System for Vocational Education and Training, de pilotprojecten ECVET worden uitgevoerd onder leiding van Partnerschap Leven Lang Leren.
[20] Kamerstuk 33 650, nr. 46.

dit punt wederom worden betrokken. Uw Kamer wordt hierover in 2016 geïnformeerd.

3. Validering van eerder verworven competenties

Met validering van eerder verworven competenties wordt in kaart gebracht over welke kennis en kunde volwassenen beschikken, ongeacht waar en hoe zij die kennis en kunde verworven hebben (werkervaring, vrijwilligerswerk, opleiding of cursus). Validering van verworven competenties is een belangrijk instrument dat ingezet kan worden bij zowel de loopbaanontwikkeling van volwassenen op de arbeidsmarkt (de arbeidsmarktroute) als bij de scholingstrajecten voor volwassenen in het mbo en het hoger onderwijs (de onderwijsroute).[21] Bij het ontwerp van de eerder beschreven pilots in ho en mbo is daarom validering van eerder verworven competenties een belangrijk uitgangspunt.

Validering in de onderwijsroute

In 2015 zijn, in navolging van het advies van commissie Rinnooy Kan,[22] verkenningen uitgevoerd naar een steunpunt validering voor het mbo en het hoger onderwijs. Uit de verkenning in het hoger onderwijs bleek enige behoefte aan ondersteuning. Daarbij plaatsten onderwijsinstellingen validering in de context van flexibel onderwijs en de vragen en behoeften die op dat punt leven. Ook bij de verkenning in het mbo bleek een behoefte aan ondersteuning aanwezig en adviseerden gesprekspartners van onderwijsinstellingen, MBO Raad en het NRTO deze ondersteuning dicht bij de onderwijsinstellingen te organiseren.

In het hoger onderwijs wordt de ondersteuning op het gebied van validering verbonden aan de in 2016 te starten pilots flexibel hoger onderwijs. Op basis van de ontwikkelingen en ervaringen wordt vervolgens bezien of een steunpunt validering hoger onderwijs wenselijk en haalbaar is. In het mbo gaat het Servicepunt Examinering[23] vanaf 1 januari 2016, gedurende twee jaar de mbo-instellingen ondersteunen bij de validering van eerder verworven kennis en vaardigheden van volwassenen. Het Servicepunt geeft voorlichting over validering, stimuleert het delen van goede voorbeelden van validering en faciliteert kennisdeling.

Validering in de arbeidsmarktroute

Zoals reeds eerder aangekondigd wordt de huidige regierol van OCW voor de kwaliteitsborging van EVC-aanbieders in zowel de arbeidsmarkt-route als de onderwijsroute gefaseerd afgebouwd. [24] In 2015 hebben de sociale partners daarom voorbereidingen getroffen voor kwaliteits-keurmerk voor EVC-aanbieders in de arbeidsmarktroute. Dit kan de beschikbaarheid en het gebruik van validering versterken. EVC-aanbieders kunnen nog tot en met 2017 ervaringscertificaten afgeven met vermelding van de OCW-erkenning. De met deze erkenning samenhangende fiscale

[21] Toekomstbestendige inrichting van het stelsel voor erkenning verworven competenties, Kamerstuk 30 012, nr. 40.
[22] Flexibel hoger onderwijs voor volwassenen, maart 2014.
[23] Het Servicepunt Examinering is onderdeel van MBO Diensten, de projectorganisatie van de MBO Raad, en richt zich op ondersteuning van mbo-instellingen bij de kwaliteitsborging van examinering.
[24] Met in onderwijswet- en regelgeving opgenomen kwaliteitswaarborging (o.a. voor het verlenen van vrijstellingen) maakt de borging van de kwaliteit van validering in de onderwijs-route deel uit van de reguliere kwaliteitszorg in het onderwijs en is een aparte kwaliteits-borging van EVC-aanbieders in de onderwijsroute niet nodig.

faciliteiten voor de kosten van een ervaringscertificaat voor werkgever en werknemer zijn nog van toepassing gedurende deze afbouw in 2016 en 2017.

Verbinding

Zoals toegezegd in het AO van 21 januari 2015 is in 2015 extra aandacht voor de relatie tussen de validering in de arbeidsmarktroute en in de onderwijsroute. Met een onderzoek,[25] uitgevoerd onder 30 EVC-aanbieders en 68 examencommissies uit het bekostigde en niet-bekostigde onderwijs is gemonitord op welke wijze die verbinding tussen de onderwijs en arbeidsmarkt verloopt. Uit dit onderzoek blijkt dat het vooraf maken van goede afspraken en regelmatige evaluatie tussen private aanbieders van validering en onderwijsinstellingen nodig is. Door hierin te investeren is een goede verbinding tussen beide routes mogelijk. Het kabinet zal de ontwikkelingen in zowel de arbeidsmarkt- als de onderwijsroute nauwlettend volgen, evenals de verbinding tussen beide routes.

Ook het Nederlands Kwalificatiekader (NLQF) bevordert transparantie van het opleidingsaanbod in de onderwijsroute en de arbeidsmarktroute. Met het wetsvoorstel NLQF, dat naar verwachting in de eerste helft van 2016 aan uw Kamer wordt aangeboden, wordt een wettelijke basis voor het NLQF gelegd. Met het NLQF wordt voor werknemers en werkgevers transparant hoe de formele opleidingen op mbo- en hbo-niveau en de opleidingen op de private markt zich tot elkaar verhouden. Het Nederlands Kwalificatiekader bevat een beschrijving van de kwalificatieniveaus en is gekoppeld aan het European Qualifications Framework (EQF). Het NLQF biedt transparantie over het niveau van de kwalificatie, en bevordert hiermee de arbeidsmobiliteit voor volwassenen op de (Europese) arbeidsmarkt. Op dit moment zijn aan elke kwalificatie in het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs NLQF niveaus gekoppeld. Private opleidingsinstituten kunnen sinds 2012 een verzoek indienen tot inschaling van hun kwalificaties op een NLQF niveau bij het Nationaal Coördinatiepunt NLQF. Met het NLQF wordt overigens geen uitspraak gedaan over de kwaliteit van de opleiding en het geeft geen recht tot doorstroom.

4 Duurzame inzetbaarheid

Sociale partners nemen de verantwoordelijkheid voor de duurzame inzetbaarheid van hun werknemers. Zij ontwikkelen op dit gebied een breed scala aan activiteiten. Het kabinet ondersteunt hen hierin via de sectorplannen en het project Duurzame Inzetbaarheid.

Sectorplannen

Het kabinet heeft in totaal 600 miljoen euro beschikbaar gesteld voor cofinanciering van sectorplannen, waarin sectoren gericht aan de slag gaan met de uitdagingen op de arbeidsmarkt. In totaal zijn 77 plannen uit de eerste twee tranches sectorplannen in uitvoering met 420 miljoen euro cofinanciering. Partijen zetten vooral in op scholing van werknemers en toekomstige werknemers. In totaal beogen partijen meer dan 235.000 werknemers om- of bij te scholen. Inmiddels (stand per mei 2015) begint de uitvoering op stroom te komen en zijn er bijna 81.000 deelnemers (alle thema's) bereikt.

[25] Validering: verbinding van de onderwijsroute en arbeidsmarktroute, Kenniscentrum EVC, 2015, www.kenniscentrumevc.nl.

In de derde tranche sectorplannen staan van-werk-naar-werk en van werkzoekend-naar-werk trajecten centraal, waarbij om- en bijscholing een belangrijk onderdeel is van de trajecten om mensen aan het werk te helpen. Er zijn in totaal 32 plannen ingediend die de komende periode zullen worden beoordeeld. Eind november wordt een brief aan de Kamer gestuurd met de stand van zaken met betrekking tot het derde aanvraagtijdvak sectorplannen (sluiting tijdvak 15 september 2015) en de voortgang van de eerste en tweede tranche.

In de brief Leven lang leren zijn de techniek en de zorg aangemerkt als sectoren waar de scholingsbehoefte de komende jaren hoog is. Er is extra inspanning nodig om in de toekomst in deze sectoren over voldoende en goed gekwalificeerd personeel te kunnen beschikken. Er wordt daarom sinds mei 2013 binnen het Techniekpact hard en succesvol gewerkt om de instroom in het techniekonderwijs te verbeteren, de kwaliteit van de techniekopleidingen te verhogen en het werken in de techniek aantrekkelijker te maken. Via een jaarrapportage wordt uw Kamer elk jaar over de voortgang en verdere ontwikkelingen in het Techniekpact geïnformeerd. De volgende rapportage zal medio 2016 naar de Kamer worden gezonden.

Leerrijke werkomgeving

Als onderdeel van het programma Duurzame inzetbaarheid[26] is in 2015 de aanpak «Werkend leren» ontwikkeld, wordt via de ESF-regeling Duurzame Inzetbaarheid subsidie beschikbaar gesteld aan bedrijven die maatregelen willen nemen om hun personeel duurzaam inzetbaar te houden en er is een specifiek programma om duurzame inzetbaarheid in het MKB te versterken.

De aanpak «Werkend leren» richt zich op het samen met sectoren versterken van de leercultuur door het stimuleren van zowel formeel als informeel leren. Aandachtsgroepen daarbij zijn lager opgeleiden, ouderen en flexwerkers, die achter lijken te blijven als het gaat om formele scholing.

Deze aanpak wil een beweging op gang brengen door succes- en faalfactoren van goede praktijken en nieuwe, nog toe te passen, aanpakken in beeld te brengen en deze vervolgens breed onder de aandacht te brengen van werkgevers en werknemers in de deelnemende sectoren. Het programmateam Duurzame inzetbaarheid zorgt voor de evaluatie (succes- en faalfactoren) en de kennisdeling over succesvol werkend leren in de praktijk. Het toetsen, verder ontwikkelen en beschrijven van goede praktijken en nieuwe aanpakken van werkend leren, vindt in 2015 en 2016 plaats.

Uit onderzoek blijkt dat scholingsdeelname voor lager opgeleiden geen vanzelfsprekendheid is en een gebrek aan motivatie blijkt daarvoor een belangrijke oorzaak te zijn. Vooral negatieve scholingservaringen zouden de reden zijn voor die geringe motivatie. De focus in de aanpak «Werkend leren» ligt daarom op het – mede via de werkgever/ leidinggevende – stimuleren van de motivatie van (laagopgeleide) werknemers om meer gaan leren, vooral op de werkplek.

Een tiental O&O-fondsen, AWVN en SBI Formaat hebben de aanpak onderschreven. Het stimuleren van de motivatie om te leren wordt beschouwd als een belangrijke route om te komen tot blijvend leren. Zij werken binnen de aanpak mee aan het in beeld brengen van de succes- en

[26] Zie Kamerbrief Voortgang Programma Duurzame Inzetbaarheid, 14 juli 2015, Kamerstuk 25 883, nr. 256.

faalfactoren voor werkend leren, en brengen de kennis verder onder de aandacht van de werkgevers en werknemers in hun netwerk.

In het najaar van 2014 is de ESF-regeling Duurzame inzetbaarheid bedrijven/instellingen voor het eerst opengesteld. De subsidie richt zich op bedrijven die ervoor willen zorgen dat hun medewerkers nu en in de toekomst gezond, gemotiveerd, competent en productief aan de slag kunnen blijven. Aan 2064 aanvragers is subsidie toegekend. Daarmee is het beoogde aantal van 2.000 deelnemende arbeidsorganisaties gerealiseerd. De ESF-regeling blijkt in een duidelijke behoefte te voorzien en geeft een impuls aan bedrijven om te gaan werken aan duurzame inzetbaarheid. De regeling is daarmee een belangrijke ondersteunende pijler voor het duurzame inzetbaarheidsbeleid van het Ministerie van SZW. Er is een nieuw aanvraagtijdvak geopend van 19 oktober tot en met 13 november 2015. In dit aanvraagtijdvak is opnieuw maximaal € 22 miljoen beschikbaar. Over het aantal aanvragen wordt u in 2016 in de volgende rapportage Duurzame Inzetbaarheid geïnformeerd.

Omdat *mkb*-bedrijven vaak minder toegang hebben tot deskundigheid op het gebied van duurzame inzetbaarheid wordt hieraan binnen het programma extra aandacht besteed. Achttien convenantspartners (o.a. MKB-Nederland, brancheverenigingen, ondernemersverenigingen en AWVN) zijn vanaf april 2015 aan de slag om ondernemers te werven die ondersteuning wensen bij het invoeren van concrete maatregelen op het terrein van duurzame inzetbaarheid. Bij deze ondernemers wordt een bedrijfsscan uitgevoerd, en ze krijgen advies en ondersteuning bij het toepassen van maatregelen in hun bedrijf. Beschikbare kennis en praktijkervaringen worden actief gedeeld in ondernemersbijeenkomsten.

Leven lang leren en scholingsaftrek

In het kader van het Belastingplan wordt in 2016 een onderzoek[27] uitgevoerd naar het gebruik en de effectiviteit van de huidige scholingsaftrek in de inkomstenbelasting en te bezien of – naar het advies van de Commissie van Dijkhuizen – het wenselijk is deze middelen op een andere manier in te zetten in het kader van een leven lang leren.

Tot slot

Deze voortgangsrapportage geeft u een beeld van de manier waarop de maatregelen die in de brief Leven lang leren zijn aangekondigd worden uitgevoerd. We zullen uw Kamer op de hoogte houden van de voortgang van deze maatregelen.

[27] zie begeleidende brief bij Belastingplan 2016 (Kamerstuk 34 302, nr. 5) van 15 september 2015.